

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Programmazione economica, bilancio)

SEDUTA CONGIUNTA

CON LA

V Commissione permanente della Camera dei deputati

(Bilancio, tesoro e programmazione)

Seduta n. 60

Audizione, ai sensi dell'articolo 46, comma 1, del Regolamento del Senato, e dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati, del Ministro dell'economia e delle finanze Siniscalco sull'attuazione di talune norme della legge finanziaria 2005 con particolare riferimento alle disposizioni in materia di limitazione delle spese e dell'utilizzo dei fondi di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine e per spese impreviste, nonché sugli interventi correttivi correlati all'emersione delle eccedenze di spesa

10° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 17 MARZO 2005

Presidenza del presidente della 5^a Commissione permanente del Senato
AZZOLLINI

INDICE

Audizione, ai sensi dell'articolo 46, comma 1, del Regolamento del Senato, e dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati, del ministro dell'economia e delle finanze Siniscalco sull'attuazione di talune norme della legge finanziaria 2005 con particolare riferimento alle disposizioni in materia di limitazione delle spese e dell'utilizzo dei Fondi di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine e per spese impreviste, nonché sugli interventi correttivi correlati all'emersione delle eccedenze di spesa

PRESIDENTE:		
– AZZOLLINI, <i>senatore</i>	Pag. 3, 10, 14	* SINISCALCO, <i>ministro dell'economia e delle finanze</i> Pag. 4, 8, 14
CICCANTI (<i>UDC</i>), <i>senatore</i>	8	* GRILLI 10, 14
MORANDO (<i>DS-U</i>), <i>senatore</i>	8	
PIZZINATO (<i>DS-U</i>), <i>senatore</i>	8, 14	

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-Unità Socialista: Misto-SDI-US; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Forza Italia: FI; Democratici di sinistra-l'Ulivo: DS-U; Alleanza nazionale: AN; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro: UDC; Lega Nord Federazione Padana: LNFP; Rifondazione comunista: RC; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com.it; Misto-socialisti democratici italiani: Misto-SDI; Misto-Verdi-l'Unione: Misto-VU; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.linguist.; Misto-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI: Misto-LdRN.PSI; Misto-Popolari-UDEUR: Misto-Pop-UDEUR; Misto-Ecologisti democratici: Misto-ED.

Intervengono il ministro dell'economia e delle finanze Siniscalco, accompagnato dal ragioniere generale dello Stato Grilli, dal professor Garibaldi e dai dottori Caputi, Scalera e Ceravolo.

I lavori hanno inizio alle ore 14,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione, ai sensi dell'articolo 46, comma 1, del Regolamento del Senato, e dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati, del ministro dell'economia e delle finanze Siniscalco sull'attuazione di talune norme della legge finanziaria 2005 con particolare riferimento alle disposizioni in materia di limitazione delle spese e dell'utilizzo dei Fondi di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine e per spese impreviste, nonché sugli interventi correttivi correlati all'emersione delle eccedenze di spesa

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 46, comma 1, del Regolamento del Senato, e dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati, del ministro dell'economia e delle finanze Siniscalco sull'attuazione di talune norme della legge finanziaria 2005 con particolare riferimento alle disposizioni in materia di limitazione delle spese e dell'utilizzo dei Fondi di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine e per spese impreviste, nonché sugli interventi correttivi correlati all'emersione delle eccedenze di spesa.

Ringrazio il Ministro per la sua partecipazione e la consueta prontezza nel rispondere alle nostre istanze. Do il nostro benvenuto anche al Ragioniere generale dello Stato, professor Vittorio Grilli, e lo ringrazio per la sua presenza.

Desidero preliminarmente illustrare due questioni alle Commissioni. Questa audizione era stata programmata in seduta congiunta dalla 5^a Commissione del Senato e dalla V Commissione della Camera, ma oggi i colleghi deputati sono impegnati in votazioni. Pertanto, per una forma di rispetto nei confronti dell'altro ramo del Parlamento, propongo che oggi si svolga esclusivamente la relazione del Ministro ed eventualmente del Ragioniere generale dello Stato, per la parte che il Ministro vorrà affidargli, rinviando il dibattito ad altra data, la più vicina possibile, nella quale potranno essere presenti anche i colleghi della Camera.

In secondo luogo, prego il Ministro di soffermarsi, nel corso della sua relazione, sulle tematiche che sono state oggetto di istanza da parte dei colleghi senatori, riguardanti in particolare l'attuazione di alcune norme della legge finanziaria. Avevamo provveduto per tempo ad inoltrare una richiesta di chiarimenti al Ministro su questi temi, affinché potessimo ottenere la risposta dal Governo. In questo modo, anche la richiesta dei senatori trova una specifica soddisfazione, perché si affrontano appunto gli argomenti che erano stati sollevati nel corso del nostro dibattito.

Avevo già comunicato al Ministro tali esigenze ed egli si era dichiarato sostanzialmente d'accordo, per cui lo ringrazio anche per questa sua

cortesia, chiedendogli altresì di essere tempestivamente presente alla riapertura delle Camere per completare questa importante audizione.

Non essendovi obiezioni sul percorso prospettato, do subito la parola al ministro Siniscalco.

* SINISCALCO, *ministro dell'economia e delle finanze*. La ringrazio, signor Presidente. Ovviamente, sono disponibile a tornare per il proseguimento del dibattito quando verrà più comodo alle Commissioni congiunte. Il rinvio anzi risulta essere particolarmente opportuno, perché – come sapete – nelle giornate di domenica, martedì e mercoledì si tengono a Bruxelles gli incontri sul Patto di stabilità e sull'Agenda di Lisbona, quindi avremo qualche elemento in più. Per giunta, il 16 del mese – cioè ieri – sono pervenuti i versamenti d'imposta e quindi oggi non sono assolutamente in grado di dare indicazioni precise sull'andamento dei conti nel mese di marzo; tra una settimana, invece, avremo anche quei dati a disposizione e quindi, anziché parlare soltanto dell'andamento dei conti nel primo bimestre, potremo riferirci a quelli del primo trimestre.

Il 1° marzo, l'ISTAT ha reso note le proprie valutazioni in merito al conto delle amministrazioni pubbliche per l'anno 2004 e le ha notificate alla Commissione europea. In base a questi numeri, che tutti avete sicuramente visto, l'Italia è rimasta entro il limite di riferimento del 3 per cento previsto dal Trattato. Tuttavia, al di là della soglia critica del 3 per cento (che è rispettata ovviamente anche dal 2001, e tra poco vi spiego perché si torna indietro), il dato sconta notevoli riclassificazioni di alcune voci di spesa e di entrata operate dall'ISTAT, su indicazione specifica dell'EUROSTAT in una lettera inviata il 24 febbraio del corrente anno.

Mi limito all'anno 2004 e poi consegno la tabella delle riclassificazioni analitiche al Presidente, in maniera che possa distribuirla. Le principali riclassificazioni operate riguardano le seguenti voci: i *grant*, cioè i trasferimenti a titolo definitivo dell'Unione europea, per 368 milioni; le cosiddette *capital injection*, ovvero gli aumenti di capitale operati dall'azionista Tesoro nelle Ferrovie dello Stato, per 2.665 milioni di euro; la registrazione di talune tasse e contributi sociali, per 122 milioni di euro; la SCIP 2 (ricordate che erano stati sottratti alcuni immobili), riclassificata per 50 milioni di euro; l'incremento dell'aliquota dei concessionari di imposta, prevista nel decreto di dicembre, per 1.345 milioni di euro; una diversa contabilizzazione dei condoni per 611 milioni di euro in meno.

Se sommate queste riclassificazioni, il netto delle cifre già considerate, vedrete che sono pari a circa 4 miliardi di euro, cioè lo 0,3 per cento del PIL. Sottolineo che tali riclassificazioni riguardano operazioni non nuove, ma che erano in essere da moltissimi anni. Pensate ad esempio agli aumenti di capitale delle Ferrovie, che datano al momento in cui le Ferrovie sono state trasformate in società, o alla norma relativa ai concessionari di imposta, che era la stessa accettata nel 2003 e che invece non viene più accettata nel 2004.

Senza queste riclassificazioni, o prima di esse, il *deficit* dell'anno 2004, secondo il Trattato di Maastricht, sarebbe stato pari al 2,7 per cento del PIL. Ciò indica che l'azione di correzione dei conti, iniziata in luglio, era andata avanti anche più del previsto, perché ci eravamo impegnati sul

2,9 per cento, e non sul 2,7 per cento, con un tasso di crescita dell'1,2 per cento, che si è effettivamente verificato.

Aggiungo, senza il minimo intento polemico, ma semplicemente con un intento informativo e dialettico, che il Governo ha già comunicato all'EUROSTAT di non essere d'accordo su almeno due di queste riclassificazioni, in particolare quella relativa alle *capital injection* nelle Ferrovie e quella relativa ai concessionari di imposta.

L'argomento per cui non siamo d'accordo sulla riclassificazione come spesa pubblica degli aumenti di capitale nelle Ferrovie è estremamente tecnico, derivante dal fatto che le Ferrovie sono una società in utile e non in perdita e che questi aumenti di capitale sono inferiori agli investimenti realizzati in corso d'anno. Tali argomentazioni, d'intesa con EUROSTAT, saranno oggetto delle consultazioni in sede CMFB (Comitato per le statistiche monetarie, finanziarie e della bilancia dei pagamenti), a cui partecipano gli istituti centrali di statistica e le banche centrali. Tutte le volte che c'è una questione controversa con EUROSTAT sull'interpretazione di uno di questi criteri, si procede alla consultazione in sede CMFB, dove può accadere che tutta o parte dell'interpretazione EUROSTAT venga rigettata.

Il problema della riclassificazione degli aumenti di capitale nelle Ferrovie ci preoccupa non tanto *pro* passato quanto *pro* futuro, perché evidentemente d'ora in avanti gli apporti di capitale nelle Ferrovie verrebbero sempre considerati come spesa pubblica, a meno che non cambino le regole contabili. Tale questione preoccupa anche molti altri Stati europei, che si trovano esattamente nella stessa condizione, perché – come sapete – in tutti i Paesi le Ferrovie sono delle società e il comparto delle infrastrutture riceve aumenti di capitale per realizzare le infrastrutture stesse.

Vi lascio anche un grafico aggiornato (quello che abbiamo notificato nei giorni scorsi) con i dati di gennaio e febbraio relativi al fabbisogno di cassa – concetto diviso dal *deficit* (è una nozione di cassa, non di competenza) – dove tutti potete vedere che dal mese di luglio 2004 l'azione di rientro è proseguita praticamente senza sussulti, proseguendo nei mesi di gennaio e febbraio, con la stessa pendenza e con lo stesso andamento. Conseguo alle Commissioni tutto il materiale senza dilungarmi, ma ricordando che i primi due mesi dell'anno hanno segnato un miglioramento rispetto all'anno scorso di circa 2 miliardi di euro, perché in gennaio abbiamo realizzato un fabbisogno di 2.600 milioni di euro e in febbraio di 9.100 milioni di euro, contro i 3.000 e gli 11.100 milioni di euro dell'anno precedente. Ciò è stato possibile grazie a tutte le azioni che abbiamo messo in atto.

Aggiungo ancora, per chi non lo ricordasse, che il fabbisogno di febbraio sconta interamente gli oltre 800 milioni di euro di esborso a fronte del famigerato – e per fortuna superato – problema dell'estrazione al gioco del lotto del numero 53, ritardatario sulla ruota di Venezia. Si è trattato di una fortuna per noi e per i giocatori che erano stati intrappolati in una specie di sindrome, che effettivamente causava dei problemi. Quindi, 2 miliardi di euro in meno di fabbisogno nei primi due mesi dell'anno rispetto ai primi due mesi dell'anno precedente, pur scontando gli oltre 800 milioni di euro di esborso straordinario relativi all'estrazione del numero 53.

Sulla base di questi risultati, delle nuove prospettive di crescita economica, su cui vi intratterò tra breve, e di quanto emergerà dalla riflessione in corso sul monitoraggio sulla regola del 2 per cento, sulla quale si soffermerà anche il professor Grilli, volevo ricordare che ci apprestiamo ad entrare nel dibattito sulla revisione del Patto di stabilità, su cui sono già stato ascoltato qui in Parlamento.

È una discussione che procede esattamente sulla linea che si era detta. C'è un capitolo di *governance* migliorativa in generale e non particolarmente incisivo, se non per quello che riguarda il recepimento in sede nazionale di alcuni punti previsti in sede internazionale (ad esempio, un patto di stabilità interno che rifletta il Patto di stabilità internazionale). Comunque non è la parte di *governance* quella principale. C'è una parte che io considero molto importante e virtuosa, di rafforzamento del Patto nelle fasi preventive, e in particolare quando si verificano *good times*, cioè circostanze favorevoli (non è che oggi sia anglofilo: si tratta di un termine tecnico che riprendo dal testo in inglese); a cui si affiancano le procedure di applicazione del Patto, vale a dire la procedura di disavanzo eccessivo. Essa, da un lato, prevede termini più lunghi per rientrare sotto il 3 per cento e, dall'altro, ammette una lista di fattori rilevanti che consentono lo scostamento dal valore di riferimento del 3 per cento, senza per questo motivo entrare in una procedura di disavanzo eccessivo qualora questi scostamenti siano di breve durata, qualora non siano eccessivi (*close to reference value*, cioè vicini a un valore di riferimento), qualora siano dovuti ai fattori – e questo è l'unico punto ancora incerto – contenuti in una lista che sarà oggetto di discussione nell'incontro di domenica prossima.

Per il nostro Paese il tema non è particolarmente rilevante, perché la menzione dei fattori che ammettono lo scostamento del 3 per cento senza per ciò entrare in disavanzo eccessivo è già contenuta nell'articolo del Trattato, dove si dice, ad esempio, «tenendo conto del fatto se il disavanzo superi o non superi le spese di investimento». Già lì, quindi, si allude a quella regola aurea che molti Paesi come il Regno Unito e noi stessi invociamo. Quello che invece è molto importante nella lista riguarda altri Paesi; ci sono, ad esempio, le spese per la riunificazione della Germania, le spese derivanti dall'Agenda di Lisbona, peraltro importanti anche per noi, e così via.

Questo è il quadro che potremo ridiscutere insieme nel proseguimento di questa audizione subito dopo la pausa pasquale, credo con qualche argomento in più.

Prima di addentrarmi nelle tematiche specifiche che avete affrontato nelle vostre domande, anticipo quello che il professor Grilli illustrerà e che personalmente ho trovato molto interessante, vale a dire come sta cominciando a funzionare la regola del 2 per cento, regola che si applica testualmente, *per tabulas*, come dice la legge finanziaria, ma si applica anche come principio guida. Ad esempio, la contrattazione relativa al pubblico impiego è fuori dalla regola del 2 per cento, ma la regola del 2 per cento è il nostro criterio guida nel negoziato. È pertanto un principio a cui cercheremo di attenerci.

Arrivo alle quattro questioni che il presidente Azzollini ha già posto nella sua lettera di invito a questa audizione e che ricordava in apertura, riservandomi tuttavia di consegnare una relazione più dettagliata che possa essere distribuita, insieme al resoconto della seduta odierna, ai parlamentari che non sono presenti.

La prima questione riguarda in particolare l'accertamento dei redditi dei fabbricati (di cui al comma 342 dell'articolo 1 della legge finanziaria per il 2005). Secondo un'affermazione tratta dai resoconti parlamentari la disposizione recata da tale comma (la preclusione dell'accertamento dei redditi dei fabbricati qualora il canone di locazione sia dichiarato almeno in misura uguale al 10 per cento del valore dell'immobile determinato ai fini dell'imposta di registro) sta determinando – cito testualmente – «un effetto non atteso costituito da una generale tendenza, al solo scopo di evitare l'accertamento, a un rialzo dei canoni stessi». Viene chiesto se avere messo questo *benchmark* (accertamento oppure no in considerazione del canone dichiarato, pari al 10 per cento del valore dell'immobile) non stia spingendo i canoni verso l'alto. Lo scopo della norma, molto chiaramente per noi, era non quello di alzare i canoni, ma quello di evitare canoni in nero o registrati per importi parziali.

Ho interrogato a questo proposito l'Agenzia delle entrate che, in primo luogo, ha chiarito che la disposizione, che riguardava solo il momento dell'accertamento, non introduce nessuna novità rispetto alla possibilità di dimostrare la congruità e la correttezza di un affitto eventualmente più basso. Inoltre, l'Amministrazione finanziaria non ha evidenza del fatto che vengano rialzati effettivi canoni; ovviamente c'è l'effetto di un rialzo di alcuni canoni di facciata, quelli dichiarati all'Amministrazione stessa, ed è esattamente l'effetto che ci proponevamo quando abbiamo introdotto la norma. Il valore che avevamo introdotto era abbastanza ragionevole. Riteniamo che, se si registrano degli aumenti di canone a seguito della disposizione della finanziaria, si tratta di emersione di sommerso o di quote di sommerso, ma non vi è nessun elemento che indichi un aumento dell'effettivo valore di mercato dei canoni.

La seconda domanda riguardava l'erogazione dell'assegno per il nucleo familiare al coniuge dell'avente diritto. Questa modifica, introdotta nel corso dell'esame parlamentare, effettivamente rappresenta una grande complicazione, è inutile nascondercelo.

L'INPS, predisponendosi ad applicare tale norma, ci ha subito evidenziato le sue preoccupazioni, che sono, da un lato, preoccupazioni di costo ma, dall'altro, anche preoccupazioni di accertamento. La soluzione che l'INPS avrebbe individuato, sebbene non sia stato emanato un decreto in questa materia – anche se per le vie brevi ho avuto modo di parlarne con l'INPS – è quella di attivare il diritto in questione tramite domanda. Se il coniuge avente diritto fa domanda per avere l'assegno separatamente, l'INPS glielo invierà separatamente, altrimenti continuerà a mandarglielo congiuntamente. In questi termini si tutela pienamente il diritto della persona che desidera vedere corrisposto l'assegno per il nucleo familiare in maniera separata rispetto al coniuge.

Almeno nella fase iniziale si dovranno comunque verificare i numeri perché altrimenti sarebbe stato necessario introdurre tante e tali modifiche

del *software* e poi della stessa banca dati da andare incontro a notevoli problemi. L'erogazione avviene dunque a carico del soggetto tenuto a corrispondere l'assegno all'attuale avente diritto. Per i lavoratori dipendenti, tanto per fare un esempio, sarà il datore di lavoro mentre per i pensionati sarà l'ente previdenziale competente.

Il problema sul quale ci si sta ancora interrogando all'INPS è relativo alla possibilità che intervenga una frode. Potrebbe infatti accadere che persone non aventi diritto presentino la domanda e poi si ponga un problema rispetto alla ripetizione di queste somme. Come sempre si tratta di trovare un punto di equilibrio. È chiaro che, se per aspettare di completare tutte le verifiche si corrispondesse l'assegno in ritardo (e non sarebbe assolutamente nostra intenzione), si disattenderebbe la legge. È chiaro altresì che, se si fosse dovuto modificare l'intero sistema INPS, sarebbe stata un'operazione molto complessa. Si ritiene che la tesi prescelta, di operare a domanda, consenta di agire con un minimo di tranquillità. Si tenga comunque conto che ancora non è stata presa una decisione in tal senso nel decreto, anche se sarà cura del Governo pubblicizzarla nel momento in cui sarà inserita nel decreto, ma certamente una soluzione del genere potrebbe consentire un decollo graduale di questo istituto e sarebbe tale da non generare problemi per chi desidera l'assegno separato e, almeno non in misura eccessiva, per l'amministrazione.

MORANDO (*DS-U*). E nel frattempo?

CICCANTI (*UDC*). Nel frattempo si va avanti come prima.

* SINISCALCO, *ministro dell'economia e delle finanze*. Per l'emana-
zione del decreto è una questione di giorni.

PIZZINATO (*DS-U*). Però siamo a marzo.

MORANDO (*DS-U*). Rispetto a quanto è accaduto nei mesi scorsi?

* SINISCALCO, *ministro dell'economia e delle finanze*. La somma è la stessa, ma il problema è stabilire se la percepisce il coniuge o ancora il capofamiglia. Ci siamo dati tre mesi di tempo per farlo, per cui si cercherà di rispettare quella scadenza.

MORANDO (*DS-U*). Nei mesi scorsi non si è andati in questo senso.

* SINISCALCO, *ministro dell'economia e delle finanze*. Lei vuole dire che non sono stati erogati? In tal caso nel corso della replica avrò modo di rispondere alla sua osservazione. Comunque farò effettuare dei controlli.

CICCANTI (*UDC*). Questa è un'altra storia.

* SINISCALCO, *ministro dell'economia e delle finanze*. Passo ora a trattare la questione dell'esclusione delle spese in conto capitale dalle regole del patto di stabilità interno. In merito alla questione dell'applicazione del patto di stabilità interno nei confronti degli enti locali, i commi 22 e 23 erano tesi in particolare ad escludere dal computo del complesso delle spese i trasferimenti destinati al finanziamento di spese in conto ca-

pitale. Va detto che l'eventuale esclusione delle spese in conto capitale dalle regole del patto comporterebbe un riflesso fortemente negativo sui saldi di finanza pubblica.

In sede di discussione della legge finanziaria per il 2005 il Parlamento aveva approvato al comma 25 una parziale esclusione dalle regole del patto di quelle spese che derivavano da interventi cofinanziati dall'Unione Europea, ivi comprese le corrispondenti quote di parte nazionale tra cui milioni di euro per gli enti locali. È ovvio che ciò serviva ad evitare di perdere quei fondi che avevano una scadenza temporale nella fruizione.

Se si volesse escludere dalla regola del patto tutte le spese in conto capitale, e dunque non soltanto quelle per la quota cofinanziata, gli effetti negativi sarebbero calcolati intorno ai 430 milioni di euro per l'anno 2005. Qualora invece l'esclusione fosse limitata alle spese finanziate con appositi trasferimenti statali o regionali a destinazione vincolata, cioè dei sottoinsiemi, non sarebbe possibile effettuare una valutazione degli effetti peggiorativi sui saldi, non essendo disponibili informazioni finanziarie, né da parte dell'ISTAT in termini di contabilità nazionale, né da parte della Ragioneria generale dello Stato in termini di flussi di cassa, che consentano di valutare l'ammontare delle spese che risultino finanziate da specifici trasferimenti vincolati. Da questo punto di vista ancora si incontra qualche difficoltà, nel senso che è in corso un approfondimento rispetto al quale ancora non si è in grado di dare una risposta dettagliata. Si passa dalla situazione del cofinanziato, che conosciamo, in tutto, a quella dei 430 milioni, di cui non conosciamo l'ammontare delle spese vincolate.

Passo ora a trattare la questione della dismissione immobiliare degli enti previdenziali, con particolare riguardo alla previsione dell'alienazione degli edifici che ospitano alcune sedi operative degli enti. Ora, qui vanno sostanzialmente riportate tre argomentazioni. La prima riguarda il costo per gli enti. Intendo lasciare agli atti della Commissione alcuni dati quantitativi che dimostrano che per gli enti, rispetto alla situazione attuale, la decisione di passare al fondo immobili pubblici dà luogo ad un risparmio dello 0,70 per cento perché essi, da un lato, ricevono interessi sul deposito che hanno messo in tesoreria, pari al 2,10 per cento; dall'altro, risparmiano sulle manutenzioni straordinarie per un 3 per cento (che si aggiunge al 2,10 per cento rispetto agli interessi che percepiscono). Dal momento che pagano un canone del 4,40 per cento, ne deriva un beneficio dello 0,70 per cento.

La domanda, sempre che l'abbia compresa bene, mi ricorda una richiesta più generale fatta alla Camera dei deputati, in Commissione bilancio, dall'onorevole Visco sugli interessi impliciti in queste operazioni. In poche parole, il fatto che si dismetta un patrimonio e lo si riaffitti, riducendo contestualmente il debito pubblico, è una perdita o un guadagno rispetto ad altre forme con cui si prenderebbero a prestito lo stesso ammontare e l'interesse complessivo implicito nell'operazione?

In questo caso, il contributo che viene dato rispetto al canone degli enti, pari al 2,50 per cento, sommato all'interesse che si paga agli enti, cioè il 2,10 per cento, che per gli enti è un'entrata mentre per lo Stato rappresenta una spesa, dà come risultato un 4,60 per cento. Siccome la du-

rata del fondo è dell'ordine di 15 anni (9 più 6), se la si confronta con le analoghe maturità del debito pubblico solitamente comprese tra i 10 e i 15 anni, in tutti i casi dà come risultato un costo del debito pubblico superiore perché mediamente si colloca intorno al 4,75 per cento.

Inoltre, a nostro parere il grosso vantaggio di questa operazione non è dato tanto dal risparmio sulle manutenzioni, che per tanti motivi dal fondo e dal settore privato costano meno, quanto soprattutto dal piano di razionalizzazione degli spazi che lo stesso fondo ha messo a disposizione, tanto che una parte – credo fino al 25 per cento, ma su tale somma mi riservo di effettuare un controllo perché sto andando a memoria – sarà dismessa a seguito della razionalizzazione nell'uso di questi spazi.

Anche senza la razionalizzazione, l'interesse implicito dell'operazione è del tutto comparabile, anzi migliore, rispetto a quello dei titoli pubblici con maturità analoga a quella della durata del fondo, ma d'altro canto il vantaggio evidente deriva dal piano di razionalizzazione dello stesso patrimonio.

Su questo argomento, siccome la materia è piuttosto complessa e in questo momento ho voluto soltanto riassumerla a grandi linee, intendo lasciare agli atti della Commissione una memoria, in modo che la prossima volta, quando avrà inizio una discussione sul tema, si potrà disporre di elementi di conoscenza maggiori di quelli che in pochi minuti ho dovuto per forza di cose riassumere.

Inoltre, lascio agli atti della Commissione una nota sul trattamento di contabilità nazionale degli apporti di capitale alle Ferrovie dello Stato, un trattamento che risale addirittura al 1997. Dal momento che vengono riportati dati tecnici molto complessi, chiedo di poterla lasciare agli atti della Commissione perché possa essere distribuita.

PRESIDENTE. Cedo ora la parola al professor Vittorio Grilli, Ragioniere generale dello Stato.

* *GRILLI*. Signor Presidente, vorrei fornire molto rapidamente alcune informazioni sull'attività di monitoraggio che stiamo svolgendo sulla regola del 2 per cento, la quale ha effettivamente rappresentato un'importante innovazione della gestione dei conti pubblici.

Vorrei iniziare esprimendo un sincero apprezzamento per il documento predisposto dai Servizi Studi di Camera e Senato intitolato: «Il controllo della spesa nella finanziaria 2005 e la regola del 2 per cento». Si tratta, infatti, di un documento molto ben fatto, completo ed interessante; esso si riferisce ad un'attività svolta dal legislatore piuttosto efficace perché in una materia così complessa si è riusciti a dare una sistematicità ed una coerenza interna veramente notevoli.

Le nostre attività di monitoraggio sono concentrate sui quattro grandi settori su cui la regola del 2 per cento va ad agire: il bilancio dello Stato, gli enti pubblici territoriali e non territoriali, la sanità e la spesa per il personale. L'11 febbraio scorso abbiamo emanato la circolare n. 5, che dà la mappa e le regole attraverso cui la spesa pubblica deve essere gestita e soprattutto gli strumenti attraverso i quali essa viene monitorata. Vedo che questa circolare è già stata distribuita tra il materiale oggi a disposizione e, quindi, spero che alcuni di voi ne siano a conoscenza.

Per quanto riguarda il bilancio dello Stato, stiamo per distribuire (siamo praticamente pronti, ma ho chiesto ancora qualche giorno di tempo prima di poterlo trasmettere al Parlamento) un primo documento sul monitoraggio della gestione del bilancio, basato sullo schema del cosiddetto bilancio semplificato, che già forniamo al Parlamento ma in sede previsionale. Stiamo cercando di adattare quello schema di bilancio semplificato a livello mensile, che dia un *report* sintetico della gestione – appunto, a livello mensile – del bilancio dello Stato. Come è noto, si tratta di un documento nel quale le spese sono esposte per categoria economica, utilizzando la contabilità del SEC 95, e pertanto non sono completamente coerenti con il tipo di spese oggetto della regola del 2 per cento. Quindi, stiamo svolgendo un altro lavoro di rifinitura per dare successivamente – ancora non siamo pronti – un documento che si adatti meglio alla regola del 2 per cento, diviso soprattutto per Dicasteri, che dia cioè un'idea Ministero per Ministero del modo in cui sta evolvendo la spesa soggetta alla regola del 2 per cento e se essa è in linea con le aspettative. Spero, nel mio breve intervento, di dare soddisfazione ad alcuni dubbi sollevati nel documento predisposto dai Servizi Studi dei due rami del Parlamento.

Chiaramente la gestione è fatta di diverse cose: la gestione dei capitoli, le eventuali variazioni di bilancio tra diverse UPB (unità previsionali di base) e poi ci sono gli usi dei cosiddetti fondi di riserva, delle spese impreviste, e delle riassegnazioni di entrate. Una delle domande più frequenti è se anche ciò venga gestito coerentemente con la regola del 2 per cento, come previsto dalla stessa legge finanziaria. La risposta è affermativa: infatti, c'è una gestione coerente e stiamo monitorando per ciascun fondo e per ciascuna categoria l'evoluzione dei flussi nel tempo, stabilendo come regola di massima che, ad esempio, la riassegnazione dal fondo di riserva per ogni Ministero dovrebbe evolvere entro un massimo del 2 per cento rispetto all'anno precedente.

L'altra parte importante delle assegnazioni al bilancio riguarda la sfera del Fondo aree sottoutilizzate, del Fondo di incentivo alle imprese del Ministero delle attività produttive (MAP) e quello delle infrastrutture (la cosiddetta legge obiettivo). Se ben ricordate, essa è stata tarata per garantire esborsi in conto capitale di cassa, coerenti con il 2 per cento, ed è stato creato un limite al tiraggio. Anche in questo caso, abbiamo introdotto la regola di monitoraggio insieme al Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione, attraverso cui stiamo inviando a tutti gli enti territoriali interessati, soprattutto per gli stanziamenti del FAS (Fondo aree sottoutilizzate), un monitoraggio trimestrale volto a verificare se i vincoli del 2 per cento vengono rispettati anche a livello territoriale. Quindi, entro il mese di aprile verrà emanata una circolare dal Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione, che darà le regole del monitoraggio.

Ricordate che per gli enti territoriali la regola all'inizio era il 2 per cento per tutti e poi è stata articolata in modo diverso. Per le Regioni è diventata pari al 4,8 per cento rispetto al 2003, mentre per i Comuni sono state stabilite due regole diverse, distinguendo quelli virtuosi, che in passato hanno rispettato le regole, da quelli non virtuosi, che invece non hanno rispettato le regole: per i primi la regola prevedeva l'11,5 per cento e per i secondi il 10 per cento.

Di fronte all'esigenza di un controllo più continuo, abbiamo aumentato gli enti monitorati; ovviamente non siamo in grado di controllare tutti i quasi 9.000 enti territoriali esistenti sul nostro territorio, ma possiamo farlo a campione. Abbiamo, però, allargato il nostro campione. Infatti, mentre fino all'anno scorso monitoravamo 15 Regioni su 22, oggi le monitoriamo tutte e dall'anno scorso riusciamo a monitorare il 100 per cento delle Province. Per quanto concerne i Comuni, abbiamo aumentato i controlli, e mi riferisco a quelli al di sopra dei 30.000 abitanti (in passato monitoravamo quelli al di sopra dei 60.000 abitanti): l'anno scorso effettuavamo il monitoraggio di 100 Comuni al di sopra dei 30.000 abitanti, mentre quest'anno ne monitoriamo 300. Quindi, abbiamo aumentato notevolmente il nostro sforzo di monitoraggio.

Come viene evidenziato nello stesso documento, riusciremo ad ottenere un notevole miglioramento nella precisione e soprattutto nella rapidità del nostro monitoraggio quando sarà pienamente operativo il sistema SIOPE (Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici), che nel 2005 – come è noto – è in fase di prima applicazione e di rodaggio. Quando, come speriamo, nel 2006 il sistema sarà a regime, pensiamo che la quantità e la rapidità di informazione che ci perverrà da tutti gli enti locali connessi daranno veramente un'ampia e ricca dimensione di dati su cui entrare in profondità rispetto anche alle ragioni di eventuali sfondamenti.

Per quanto riguarda gli altri enti pubblici non territoriali, sottolineo che, con l'approvazione definitiva della finanziaria, abbiamo emanato, in anticipo rispetto a quanto avviene ogni anno, la circolare ministeriale necessaria per la predisposizione dei bilanci di previsione di tutti gli enti non territoriali. Se ben ricordate, i bilanci di previsione dovevano essere coerenti con la regola del 2 per cento che in realtà, in questo caso, è quella del 4,5 per cento. Attraverso i nostri revisori e i bilanci di previsione, che ci vengono inviati per legge da una parte di questi enti, abbiamo chiesto di verificare se effettivamente i bilanci di previsione fossero coerenti con la legge. Innanzi tutto, ricordo che non tutti gli enti non territoriali sono obbligati ad inviarci i bilanci di previsione, né noi abbiamo nei collegi sindacali o di revisione di tutti questi enti i nostri rappresentanti. Quindi, su una parte di questi enti – purtroppo sono centinaia dal punto di vista del monitoraggio – non abbiamo visibilità in maniera continua. Sono circa un centinaio quelli che ci inviano formalmente i bilanci di previsione, e di essi abbiamo analizzato il 90 per cento.

Tutti sono tenuti a rispettare la regola del 4,5 per cento. Di questi soltanto un terzo, circa il 36 per cento, ha bilanci di previsione coerenti con la regola del 4,5 per cento; quasi i due terzi, ossia il 64 per cento, è invece al di sopra di detta regola. Abbiamo quindi invitato sia gli enti che i Ministeri vigilanti a provvedere al mutamento dell'impostazione dei bilanci di previsione.

Devo aggiungere che alcuni tra i più importanti e significativi enti dal punto di vista quantitativo non hanno ancora presentato – non si tratta di un'eccezione, in quanto arrivano sempre più tardi – i bilanci di previsione. Non siamo in grado, per esempio, di dire se i bilanci dell'INPDAP e dell'INAIL stanno rispettando o meno la regola del 4,5 per cento.

Stiamo portando avanti anche altre iniziative (sto ovviamente parlando dei bilanci di previsione). Sarà importante vedere a livello di enti come si svolgerà la gestione. Stiamo mettendo a punto un sistema di rilevazione sulla gestione degli enti per avere un primo *check* semestrale, e quindi per entrare in possesso dei dati di gestione del primo semestre, che purtroppo avremo non prima del mese di agosto; ciò al fine di verificare se almeno il primo semestre gestionale è coerente con la regola del 4,5 per cento.

Per quanto riguarda la sanità, come sapete, abbiamo tradotto in una bozza di accordo tra le parti Stato-Regioni ciò che la finanziaria ha previsto in merito all'evoluzione della spesa del settore sanitario. Tale accordo non è stato ancora firmato, ma in ogni caso riproduce tutti quegli elementi che sono stati già ben descritti.

Sulla parte sanitaria abbiamo un sistema di rilevazione trimestrale ben sperimentato e, quindi, riteniamo che l'attività di monitoraggio procederà come nel passato. Si tratta di un'attività di monitoraggio che fornisce informazioni precise ma ovviamente trimestrali. Dobbiamo pertanto aspettare fino a metà maggio per avere un'analisi per lo meno credibile dei dati relativi al primo trimestre dell'anno 2005. Ad oggi non siamo in grado di dire ancora come sta evolvendo la situazione nel settore sanitario.

Faccio un ultimo commento sulle spese del personale che – come sapete – non sono formalmente vincolate al 2 per cento. La loro evoluzione naturale, contando i *trend* a cui si aggiunge quanto destinato dalla legge finanziaria ai contratti, era di circa il 2 per cento all'anno. Questo era dovuto in parte ovviamente ai fattori contrattuali; in finanziaria è stata prevista un'aggiunta di circa lo 0,61 per cento rispetto alle risorse destinate originariamente ai contratti derivanti dal blocco del *turn over*. I risparmi derivanti dal blocco del *turn over* del 2005 sono infatti destinati ad un ulteriore 0,61 sul fondo contratti.

Potrebbe forse interessare il fatto che, per sapere se l'evoluzione della massa delle retribuzioni è coerente, occorre vedere se le manovre di blocco del *turn over* hanno un effetto nella pratica, perché stiamo assumendo che ci siano risparmi e dobbiamo verificare se effettivamente ci sono e ci sono stati.

Posso dare un'anticipazione su cifre più complete che pubblicheremo nei prossimi giorni in merito all'evoluzione del pubblico impiego tra il 2002 e 2003, già soggetto al blocco del *turn over*.

In effetti i dati sono confortanti, perché nell'ambito del totale del pubblico impiego c'è stata una riduzione – penso sia un evento storico – di circa lo 0,9 per cento (parliamo di unità a tempo indeterminato). Rispetto al 2003, su un totale di 3 milioni e 351.000, nel 2004 le unità stimate sono 3 milioni e 321.000; si è avuta quindi una riduzione di circa 30.000 unità, con una percentuale dello 0,9 per cento. Se guardiamo a livello dello Stato, la riduzione è più grande di circa l'1 per cento, mentre a livello non statale è dello 0,9. Secondo noi, si tratta di un dato abbastanza significativo. I blocchi del *turn over* stanno dando risultati.

Poiché anche nel 2004 la regola del *turn over* è stata riproposta, ci aspettiamo risultati simili. Ricordo che fino al 2007 le regole sono simili e quindi dovrebbero portare per lo meno risultati importanti dal punto di

vista del risparmio. Concludo l'intervento con quest'ultima considerazione. Sono pronto a rispondere al prossimo incontro alle varie domande che verranno rivolte.

PIZZINATO (*DS-U*). Mi scusi, ma quando fa riferimento al blocco del *turn over*, si riferisce solo ai dipendenti pubblici o anche a quelli degli enti pubblici che assumono attraverso un rapporto di lavoro privato?

* GRILLI. I dati sono relativi ai contratti a tempo indeterminato per tutta la parte del settore pubblico, ma nessuno ha avuto una norma assoluta sul blocco del *turn-over*; anche lo Stato ha avuto il cosiddetto fondo in deroga. A livello locale si trattava di una percentuale del *turn over* e non di tutta. In ogni caso, mi riferisco ai contratti tra Stato e pubblici dipendenti a tempo indeterminato e non a tempo determinato.

* SINISCALCO, *ministro dell'economia e delle finanze*. Intervengo nuovamente per dare una prima e breve risposta ad un'osservazione fatta dal senatore Morando mentre parlavo dell'assegno per il nucleo familiare (ANF).

Si tratta di osservazioni del tutto preliminari raccolte attraverso una telefonata fatta all'INPS in questo breve lasso di tempo. Mi riservo pertanto di svolgere una verifica personale su tali dati.

In ogni caso, per quanto risulta all'INPS, l'erogazione della ANF è avvenuta regolarmente. Dai modelli M10, attraverso cui le imprese scaricano sull'INPS il pagamento degli assegni nucleo familiare, non risulta alcuna anomalia rispetto all'andamento storico e rispetto a quello previsto. Non sappiamo naturalmente se le imprese a loro volta abbiano versato ai lavoratori le somme che hanno scaricato sull'INPS. Tuttavia, in un mondo di rapporti corretti tutto lascerebbe pensare che l'abbiano fatto, altrimenti ci troveremmo addirittura nel reame degli illeciti.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti e rinvio il seguito dell'audizione ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,05.

